

Alla Corte costituzionale la normativa siciliana che consente di dichiarare con decreto del Presidente della Regione la l.c.a. per le gestioni deficitarie.

Il T.a.r. per la Sicilia ha rimesso alla Corte costituzionale la q.l.c. della normativa siciliana nella parte in cui dispone che, per le gestioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa, per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

T.a.r. per la Sicilia, sezione I, ordinanza [20 gennaio 2022, n. 112](#) – Pres. Lento, Est. Pignataro

Regioni – Ordinamento civile – Giurisdizione e norme processuali – Competenza statale – Liquidazione coatta amministrazione – Decreto del Presidente della Regione – Questione rilevante e non manifestamente infondata di costituzionalità

È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 4 della legge della Regione Sicilia 9 maggio 2017, n. 8 per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione (1).

(1) I. – Con l'ordinanza in rassegna, il T.a.r. ha ritenuto rilevante e non manifestamente infondata la q.l.c. della normativa siciliana - nella parte in cui dispone che per le gestioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa - per violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

II. – Il collegio, dopo aver analizzato l'oggetto della controversia e i fatti rilevanti, ha osservato quanto segue:

- a) con riferimento alla sussistenza della giurisdizione amministrativa:
 - a1) l'ordinario criterio di riparto della giurisdizione non si basa sulla qualità soggettiva del soggetto che ha adottato l'atto o tenuto il comportamento oggetto di sindacato, ma sulla natura della posizione giuridica vantata in giudizio, se di diritto soggettivo o interesse legittimo;
 - a2) nel caso di specie, in conformità con l'orientamento espresso dalla giurisprudenza di legittimità e amministrativa, la giurisdizione è del giudice amministrativo in quanto, nel decidere la sottoposizione dell'impresa controllata a l.c.a., l'amministrazione regionale controllante esercita un potere discrezionale, esprimendo una valutazione, al quale si contrappone una posizione di interesse legittimo in capo all'impresa ricorrente ed è stato specificamente impugnato il decreto del Presidente della Regione Siciliana con il quale un ente è stato posto in liquidazione coatta amministrativa, nonché la conseguenziale nomina del relativo commissario liquidatore;
- b) sulla rilevanza della q.l.c.:

- b1) la ricorrente ha dedotto un unico motivo di ricorso che ha ad oggetto proprio la q.l.c. della disposizione;
- b2) la pretesa sostanziale azionata nel presente giudizio è condizionata dall'annullamento del decreto del Presidente della Regione Siciliana secondo cui *"in armonia con i principi e i criteri stabiliti dall'articolo 15 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 e successive modifiche e integrazioni, per gli enti soppressi emessi in liquidazione la Regione non risponde delle passività eccedenti l'attivo della singola liquidazione. Per le liquidazioni deficitarie, con decreto del Presidente della Regione si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa..."*;
- b3) ne consegue che il potere esercitato da parte del Presidente della Regione si fonda essenzialmente sulla norma della cui legittimità il Tribunale dubita;
- b4) l'apertura della procedura di l.c.a. è suscettibile di produrre gli effetti di cui all'art. 201 della legge fallimentare, che richiama l'art. 51 della stessa legge, ai sensi del quale *"salvo diversa disposizione della legge, dal giorno della dichiarazione di fallimento nessuna azione individuale esecutiva o cautelare, anche per crediti maturati durante il fallimento, può essere iniziata o proseguita sui beni compresi nel fallimento"*;
- b5) il principio di improseguibilità delle azioni esecutive individuali una volta che sia stata avviata una procedura esecutiva concorsuale, pacificamente statuito dalla giurisprudenza con riferimento alla l.c.a. di enti di diritto privato, è stato costantemente affermato anche in ipotesi di l.c.a. di enti di diritto pubblico;
- b6) l'art. 9, comma 1-ter, d.l. n. 63 del 2002, convertito in l. n. 112 del 2002, nel prevedere espressamente la possibilità da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, di sottoporre gli enti pubblici alla procedura di l.c.a., non introduce a tale riguardo alcuna norma specifica, sicché devono trovare applicazione le regole comuni dettate dal r.d. n. 267 del 1942 e, in particolare, gli artt. 51 e 201;
- c) con riferimento alla non manifesta infondatezza:
- c1) l'ente in questione, perseguendo scopi di utilità pubblica generale e non fini di lucro, nel settore della costruzione e sistemazione di nuovi acquedotti e altre opere igieniche connesse e in quello della gestione e manutenzione di impianti già realizzati, ha natura di ente pubblico non economico ed è stato posto in l.c.a. con decreto del Presidente della Regione, ai sensi dell'art. 4 della legge regionale n. 8 del 2017;
- c2) la disposizione regionale, nella parte in cui prevede la possibilità di far luogo alla l.c.a. tramite decreto del Presidente della Regione, si pone in non rimediabile contrasto con l'art. 117, comma secondo, lett. l), Cost., che riserva espressamente alla

potestà esclusiva dello Stato la legislazione in materia di “giurisdizione e norme processuali” e di “ordinamento civile”;

c3) in tal senso, anche la Corte costituzionale ([sentenza 6 febbraio 2007, n. 25](#)) ha osservato che *“disponendo che certi enti sono sottoposti alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, la legge regionale assegna (tra l'altro) alle situazioni soggettive di coloro che hanno avuto rapporti con quegli enti un regime, sostanziale e processuale, peculiare rispetto a quello (ordinario, previsto dal codice civile e da quello di procedura civile) altrimenti applicabile: sicché, quando l'art. 2 della legge fallimentare prevede che a determinare le imprese assoggettabili a tale procedura concorsuale sia la «legge», tale espressione non può che essere intesa nel senso di legge idonea ad incidere – perché emanata da chi ha la relativa potestà – sul regime, sostanziale e processuale, delle situazioni soggettive coinvolte nella procedura. La circostanza che la liquidazione coatta amministrativa abbia natura amministrativa non rileva sotto alcun profilo, dal momento che fin dalla sua apertura tale procedura amministrativa comporta rilevanti effetti sulla tutela giurisdizionale dei crediti ed effetti, altresì, di diritto sostanziale (artt. 55 e seguenti della legge fallimentare): sicché è in relazione all'idoneità a produrre tali effetti – di natura sostanziale e processuale – che va determinata la spettanza della potestà legislativa ai sensi dell'art. 117 Cost. e va, conseguentemente, negata quella della Regione”;*

c4) ne consegue che la legge a cui fa rinvio l'art. 2 r.d. n. 267 del 1942 – ai sensi del quale *“la legge determina le imprese soggette a liquidazione coatta amministrativa, i casi per le quali la liquidazione coatta amministrativa può essere disposta, e l'autorità competente a disporla”* – non può che essere quella statale, in considerazione della estrema rilevanza degli effetti sostanziali e processuali, che si ricollegano alla sottoposizione di un ente alla l.c.a.;

c5) l'autonomia speciale di cui gode la Regione Sicilia in forza dello Statuto approvato con r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455 e convertito in legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, non osta all'applicazione di tali principi anche alla legislazione siciliana;

c6) sebbene la legge regionale n. 8 del 2017 intervenga nella materia *“ordinamento degli uffici e degli enti regionali”*, di competenza esclusiva della Regione ai sensi dell'art. 14, lett. p), dello Statuto speciale di autonomia, ciò non esclude che la disciplina in esame incida significativamente sulla materia della giurisdizione e dell'ordinamento civile: infatti, ai fini della sussunzione di una fattispecie nell'alveo di una determinata materia, è necessario considerare non già il generico ambito in cui il legislatore si propone di operare, ma, più correttamente, la concreta disciplina determinata dalle disposizioni controverse;

c7) per tali ragioni va sollevata la q.l.c. di cui in massima, per violazione dell'art. 117, comma secondo, lett. l), Cost., laddove

riserva allo Stato la potestà legislativa in materia di «giurisdizione e norme processuali» e di «ordinamento civile» a presidio e garanzia di eguaglianza nell'intero territorio nazionale.

III. – Per completezza si osserva quanto segue:

d) sulla competenza dello Stato in materia di ordinamento civile, si vedano, tra le altre:

d1) [Corte cost., 18 gennaio 2022, n. 6](#), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, commi 1 e 2, 3, comma 2, e 4 della legge della Regione Calabria 19 novembre 2020, n. 24 (Norme per l'utilizzo dei farmaci nelle strutture pubbliche e private) per violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost. La legge reg. Calabria n. 24 del 2020, costituita da sette articoli, interviene in materia di "gestione del farmaco" nelle strutture pubbliche e private del settore socio-sanitario regionale. La finalità dell'intervento è, dunque, descritta come tesa a potenziare il ruolo del farmacista all'interno del sistema sanitario per valorizzare la funzione socio sanitaria ed il ruolo professionale che svolge nella tutela della salute pubblica. L'intervento si fonda sulle due seguenti misure: l'obbligatorietà della presenza del farmacista abilitato in tutte le predette strutture in cui si utilizzano farmaci; la ridefinizione dei compiti di tale figura professionale. A giudizio della Corte, la previsione dell'obbligatoria presenza di personale farmacista, opportunamente inquadrato nell'organigramma secondo le dimensioni della struttura, si configura difatti come un preciso obbligo riferito alle amministrazioni pubbliche interessate per l'assunzione di farmacisti, al di fuori della programmazione del fabbisogno di personale nel servizio sanitario. Tale obbligo viola i vincoli normativi statali volti al contenimento delle spese per il personale e del relativo reclutamento, interferendo conseguentemente con le competenze della gestione commissariale. Infatti, benché nella relazione finanziaria alla proposta di legge si affermi che l'intervento ha natura programmatica e riguarda profili gestionali-organizzativi delle strutture sanitarie, elencate nell'art. 1 tale previsione non vale ad escludere l'onere finanziario a carico del bilancio regionale. La Corte, richiamando il suo costante orientamento, ravvisa la non conformità all'ordinamento costituzionale di interventi legislativi adottati dalle Regioni in costanza di commissariamento del settore sanitario, ove incidenti sulla spesa per il personale, a motivo della interferenza con le prerogative del Commissario, e del conseguente contrasto con i principi di coordinamento della finanza pubblica, configurati dal complesso normativo statale che disciplina i piani di rientro dal disavanzo del settore sanitario e il regime del commissariamento. Con specifico riferimento alla materia dell'ordinamento civile, la Corte osserva che l'art. 1, comma 2, della legge regionale contrasta con la normativa

nazionale che prevede il possesso della specializzazione nella disciplina oggetto del concorso come requisito per potervi partecipare. Mentre la modifica, da parte della disposizione regionale impugnata, di tale requisito previsto dal legislatore statale altera pertanto la necessaria unitarietà a livello nazionale della disciplina del rapporto di impiego de quo come definita dal concorso della fonte normativa con quella contrattuale;

d2) Corte cost. [17 gennaio 2022, n. 5](#), che ha tra l'altro esaminato gli artt. 14, 15 e 22 della legge reg. Valle d'Aosta n. 8 del 2020 che prevedono, rispettivamente: l'art. 14, l'attribuzione di una indennità sanitaria valdostana fino al 31 dicembre 2020 al personale della dirigenza medica, sanitaria e veterinaria, con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato e determinato, ai medici di medicina generale e ai pediatri di libera scelta convenzionati con l'Azienda USL; l'art. 15, un'indennità di disagio *una tantum* da corrispondere al personale dell'Azienda USL, di qualsiasi profilo professionale e tipologia contrattuale, compresi i somministrati, e al personale convenzionato che abbia prestato attività lavorativa nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020 in strutture o servizi operanti in forma diretta o indiretta per l'emergenza da COVID-19; l'art. 22, una indennità COVID-19 *una tantum* per i lavoratori delle Unités des Communes valdôtaines e del Comune di Aosta, di qualsiasi profilo professionale e tipologia contrattuale (operatori socio-sanitari e altri profili professionali), che abbiano prestato servizio in presenza nelle microcomunità per anziani e nel servizio di assistenza domiciliare per l'emergenza epidemiologica da COVID-19 nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020. Il ricorrente afferma che le disposizioni impugnate istituiscono indennità *extra ordinem*, al di fuori della contrattazione collettiva nazionale, in violazione dei limiti delle competenze statutarie e della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di ordinamento civile, in relazione agli artt. 40 e seguenti del decreto legislativo [30 marzo 2001, n. 165](#). Secondo la Corte non è ravvisabile la violazione della competenza legislativa statale in materia di ordinamento civile. *“L'esame e la valutazione, sotto tale profilo, delle disposizioni regionali impugnate, devono essere condotti alla luce e nella prospettiva della eccezionale situazione determinata dalla pandemia da COVID-19, della correlata necessità di rafforzare l'offerta sanitaria nella Regione autonoma per fronteggiarne le conseguenze del particolare impegno richiesto nella contingente situazione emergenziale agli operatori dei servizi socio-sanitari e della esigenza di riconoscere ad essi un emolumento speciale e temporalmente delimitato con carattere indennitario e premiale. In questo senso operano gli interventi disposti dalla Regione autonoma con le due norme impugnate nel riconoscere specifiche indennità, rispettivamente per il personale del Servizio sanitario (art. 14) e per gli operatori del settore assistenziale (art. 22). Si*

è dunque in presenza di emolumenti riconosciuti dalla Regione autonoma per l'impegno straordinario profuso dal personale sanitario, ma anche, per evidenti ragioni, da quello dei servizi assistenziali menzionati dall'art. 22 della legge regionale impugnata, in conseguenza degli assetti e delle misure organizzative adottati dalla medesima Regione e dagli enti locali per fronteggiare gli effetti recati dall'emergenza da COVID-19 sui servizi socio-sanitari. Peraltro tali misure sono coerenti e in linea con quanto disposto dallo stesso legislatore nazionale con le ricordate previsioni dell'art. 1, comma 2, del d.l. n. 18 del 2020, come convertito, e come modificato dall'art. 2, comma 6, lettera b), del d.l. n. 34 del 2020, come convertito, secondo cui le Regioni e le Province autonome possono riconoscere, in favore dei dipendenti del Servizio sanitario nazionale, «un premio, commisurato al servizio effettivamente prestato nel corso dello stato di emergenza deliberato dal Consiglio dei ministri il 31 gennaio 2020», entro un limite massimo individuale e nel rispetto delle risorse stabilite. In questa prospettiva, gli interventi in oggetto, previsti dalla Regione autonoma con le disposizioni impugnate, vanno ricondotti alla dimensione organizzativa della Regione stessa e degli enti locali, come espressioni delle relative competenze statutarie in materia, e non alla materia dell'ordinamento civile come affermato dal ricorrente. Questa Corte rileva che il legislatore regionale ha mostrato di valorizzare opportunamente il ruolo della contrattazione collettiva demandando alla "concertazione" con le organizzazioni sindacali la individuazione del personale destinatario e la quantificazione della relativa indennità di cui all'art. 14 prevedendo altresì che la ripartizione dei fondi per il finanziamento della indennità di cui all'art. 22, comma 1, avvenga tramite apposita intesa tra l'amministrazione regionale, gli enti locali interessati e «le competenti organizzazioni sindacali».

d3) Corte cost., [26 novembre 2020, n. 251](#) (in Foro it., 2021, 1, 388), secondo cui "Sono incostituzionali gli art. 1, 2 e 3 (e quindi l'intera legge) l. reg. Calabria 4 ottobre 2019 n. 34, nella parte in cui dispongono il rinnovo fino al 31 dicembre 2019 dei contratti di lavoro a tempo determinato o flessibili del personale che presta servizio presso le aziende sanitarie ospedaliere regionali, compresi i rapporti di lavoro cessati nell'ultimo periodo e che entro lo stesso termine ciascuna azienda sanitaria e ospedaliera regionale è autorizzata a concludere le procedure di assunzione di personale a tempo indeterminato, nonché a scorrere le graduatorie in corso di validità fino al loro esaurimento, ed autorizzano tali aziende a concludere le procedure per la stabilizzazione del personale precario". La Corte dichiara la incostituzionalità della normativa regionale impugnata in quanto invasiva della competenza statale esclusiva in materia di ordinamento civile, nella quale deve ritenersi ricompresa la disciplina del rapporto di lavoro pubblico contrattualizzato quale quello del personale del servizio sanitario nazionale-regionale, nonché per il mancato rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato nella materia concorrente del

coordinamento della finanza pubblica, relativamente al reclutamento del personale delle amministrazioni pubbliche o alla stabilizzazione del personale precario. La medesima normativa è ritenuta altresì in contrasto con l'art. 81 Cost., per assenza di idonea copertura finanziaria;

d4) Corte cost. [28 luglio 2020, n. 170](#) (in *Foro it.*, 2021, 1, 389), secondo cui: *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, 4° comma, l. reg. Puglia 28 marzo 2019 n. 13, nella parte in cui prevede che, nel caso in cui il fondo previsto dall'art. 2 l. 8 novembre 2012 n. 189 non risulti sufficiente a garantire il rispetto dei tempi di attesa, il direttore generale attiva intese sindacali finalizzate a incrementare detto fondo, attingendo alle quote già accantonate per i fondi perequativi alimentati dalla libera professione, in riferimento all'art. 117, 2° comma, lett. l), Cost.”*; *“È infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 l. reg. Puglia 28 marzo 2019 n. 13, nella parte in cui dispone che i direttori generali delle aziende sanitarie locali, delle aziende ospedaliere e degli Irccs (istituti di ricovero e cura a carattere scientifico) di diritto pubblico entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge rideterminano le dotazioni organiche in funzione dell'accrescimento dell'efficienza e della realizzazione della migliore utilizzazione delle risorse umane, tenendo anche conto della necessità di procedere all'abbattimento delle liste d'attesa, in riferimento all'art. 81 Cost.”*. Con tale sentenza la Corte dichiara infondate le questioni proposte dalla Presidenza del consiglio dei ministri, rilevando riguardo alla prima che le norme impugnate si limitano a consentire la destinazione di parte delle somme del fondo per la perequazione alla riduzione dei tempi d'attesa, qualora le risorse previste dal fondo a ciò specificatamente deputate non risultino sufficienti, lasciando inalterato ogni aspetto riservato alla contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, nella disciplina della quota tariffaria per la costituzione del fondo perequativo. Di conseguenza l'obiettivo per i direttori generali dovrà realizzarsi attraverso il ricorso a intese sindacali, con previsione che anche per tale aspetto è conforme alle norme statali, che lasciano comunque uno spazio per la contrattazione integrativa nella disciplina di entrambi i fondi. In ordine alla seconda questione la corte rileva come la disposizione impugnata non stabilisca interventi idonei a recare nuovi oneri per il bilancio regionale, limitandosi a fare riferimento ad un diverso utilizzo del personale esistente piuttosto che all'assunzione di nuovo personale;

d5) Corte cost. [23 luglio 2020, n. 159](#) (in *Foro it.*, 2021, 1, 413), secondo cui *“È incostituzionale l'art. 2, 1° comma, lett. a), l. reg. Lombardia 6 giugno 2019 n. 9, nella parte in cui, aggiungendo il comma 5 quaterdecies all'art. 1 l. reg. Lombardia 27 dicembre 2006 n. 30, disciplina la mobilità volontaria del personale dipendente dalle società interamente partecipate dalla regione e dalle società a partecipazione*

regionale, stabilendo che ciascuna società, nell'ambito dei processi di acquisizione di nuove professionalità con rapporto di lavoro subordinato, effettua preventivamente la ricerca tra i dipendenti delle stesse società";

d6) Corte cost. [24 aprile 2020, n. 78](#) (in *Foro it.*, 2021, 1, 92, con nota di D'AURIA, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti), secondo cui tra l'altro: "Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 865, l. 30 dicembre 2018 n. 145 (legge di bilancio 2019), nella parte in cui prevede: a) che, negli enti del servizio sanitario nazionale i quali non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le regioni e le province autonome provvedono a integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato; b) che la quota dell'indennità condizionata a tale obiettivo non può essere inferiore al trenta per cento, modulando l'ammontare di tale quota in base ai giorni di ritardo registrati e alla riduzione del debito commerciale residuo, in riferimento agli art. 5, 117, 3°, 4° e 6° comma, 118, 1° e 2° comma, 119, 2° comma (in relazione all'art. 10 l. cost. 18 ottobre 2001 n. 3), e 120, 2° comma, Cost., agli art. 8, n. 1 (anche in relazione all'art. 4, n. 7), 9, n. 10, 16, al titolo II, al titolo VI (e in particolare all'art. 79), agli art. 103, 104 e 107 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, all'art. 2 d.p.r. 28 marzo 1975 n. 474 (norme di attuazione dello statuto per la regione Trentino-Alto Adige in materia di igiene e sanità), all'art. 2 d.leg. 16 marzo 1992 n. 266 (norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra gli atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento), al d.leg. 16 marzo 1992 n. 268 (norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di finanza regionale e provinciale) e all'accordo concluso tra il governo, la regione autonoma Trentino-Alto Adige e le province autonome di Trento e Bolzano il 15 ottobre 2014"; "Sono infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 865, l. 30 dicembre 2018 n. 145 (legge di bilancio 2019), nella parte in cui prevede: a) che, negli enti del servizio sanitario nazionale i quali non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le regioni e le province autonome provvedono a integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato; b) che la quota dell'indennità condizionata a tale obiettivo non può essere inferiore al trenta per cento, modulando l'ammontare di tale quota in base ai giorni di ritardo registrati e alla riduzione del debito commerciale residuo, in riferimento agli art. 3, 97 e 118, 1° e 2° comma, Cost.". Le q.l.c. affrontate dalla sentenza in esame ineriscono a disposizioni della legge di bilancio 2018 che, allo scopo di porre rimedio al problema dei ritardi nell'adempimento delle obbligazioni commerciali assunte dalle pubbliche amministrazioni, hanno

introdotto misure di contrasto alle inefficienze gestionali che sono, in genere, all'origine di tali ritardi. Si tratta di misure che colpiscono, per un verso, comportamenti ascrivibili ai titolari degli organi amministrativi di vertice, donde la previsione — ad opera di alcune delle norme impugnate — di sanzioni economiche a loro carico; per altro verso, l'incapacità degli enti di coordinare l'assunzione delle proprie obbligazioni con le disponibilità di cassa necessarie a rispettare le previste scadenze di pagamento, donde la previsione — con altre norme, pur esse impugnate — di una tecnica di bilancio che dovrebbe contribuire a ridurre i tempi di pagamento dei debiti contratti.

d7) Corte cost. [13 marzo 2020, n. 53](#) (in *Foro it.*, 2020, I, 1876), che ha dichiarato infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2, 1° comma, l. reg. Puglia 18 dicembre 2018 n. 66, nella parte in cui stabilisce che in adiacenza di tutti i presidî ospedalieri dotati di pronto soccorso è collocata una sede del servizio di continuità assistenziale, cui compete la gestione delle richieste di pronto soccorso caratterizzate da bassa criticità;

d8) Corte cost. [25 giugno 2019, n. 157](#), (in *Foro it.*, 2019, I, 2597), che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della l. reg. Abruzzo 18 giugno 2018 n. 14, che prevedeva un compenso aggiuntivo per i medici della guardia medica preposti ad assicurare prestazioni assistenziali territoriali non differibili;

d9) Corte cost. [21 giugno 2019, n. 154](#), (in *Foro it.*, 2020, I, 442, con nota di D'AURIA), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 2 l. reg. Sardegna 18 giugno 2018 n. 21, nella parte in cui prevedeva l'attribuzione di un'indennità aggiuntiva ai dipendenti regionali che, pur non in possesso della qualifica dirigenziale, fossero incaricati di coordinare le c.d. unità di progetto, costituite dall'amministrazione regionale per il conseguimento di obiettivi specifici.

e) sulla competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione e norme processuali, si vedano tra le altre:

e1) Corte cost. [30 maggio 2018 n. 110](#) (in *Foro it.*, 2018, I, 2609 92, con nota di richiami, cui si rinvia per ulteriore casistica), secondo cui: *“Sono incostituzionali gli art. 10, 3° comma, e 11 bis, 5° comma, l. reg. Toscana 3 marzo 2015 n. 22, come modificata dalla l. reg. Toscana 5 febbraio 2016 n. 9, nella parte in cui prevedono che sono esclusi dalla successione della regione nelle funzioni non fondamentali delle province i procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni e che le province e la città metropolitana concludono tali procedimenti, mantengono la titolarità dei rapporti attivi e passivi da essi generati, curano l'eventuale contenzioso e l'esecuzione delle sentenze che ad essi si riferiscono”*; *“Sono incostituzionali gli art. 10, 3° comma, e 11 bis, 5° comma, l. reg. Toscana 3 marzo 2015 n. 22, come modificata dalla l. reg. Toscana 5 febbraio 2016 n. 9, nella parte in cui prevedono che sono esclusi*

dalla successione della regione nelle funzioni non fondamentali delle province i procedimenti già avviati al momento del trasferimento delle funzioni e che le province e la città metropolitana concludono tali procedimenti, mantengono la titolarità dei rapporti attivi e passivi da essi generati, curano l'eventuale contenzioso e l'esecuzione delle sentenze che ad essi si riferiscono";

e2) Corte cost. [13 aprile 2017, n. 81](#), (in *Foro it.*, 2017, I, 1826, con nota di richiami), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 12, primo e secondo comma, l. reg. Veneto 23 febbraio 2016 n. 7, nella parte in cui istituiva il fondo regionale per il patrocinio legale gratuito a sostegno dei cittadini veneti colpiti dalla criminalità, destinato ad assicurare il patrocinio a spese della regione nei procedimenti penali per la difesa dei cittadini residenti in Veneto da almeno quindici anni che, vittime di un delitto contro il patrimonio o contro la persona, fossero stati accusati di eccesso colposo di legittima difesa o di omicidio colposo per aver tentato di difendere sé stessi, la propria attività, la famiglia o i beni, da un pericolo attuale di un'offesa ingiusta;

e3) Corte cost. [22 ottobre 2010, n. 299](#) (in *Foro it.*, 2012, I, 390, con nota di richiami; in *Regioni*, 2011, 1085, con nota di BIONDI DAL MONTE), che ha dichiarato incostituzionale l'art. 1, 3° comma, lett. h), l. reg. Puglia 4 dicembre 2009 n. 32, nella parte in cui stabiliva che le politiche della regione fossero finalizzate, tra l'altro, a garantire la tutela legale, in particolare l'effettività del diritto di difesa, agli immigrati presenti a qualunque titolo sul territorio della regione;

e4) Corte cost. [6 febbraio 2007, n. 25](#) (in *Foro it.*, 2009, I, 1367), che ha dichiarato incostituzionali l'art. 11 l. reg. Puglia 9 dicembre 2002 n. 20, commi 3 *bis*, 3 *ter* e 3 *quater*, introdotti dall'art. 43, secondo comma, l. reg. 7 marzo 2003 n. 4, come modificato dall'art. 32, 1° comma, l. reg. 7 gennaio 2004 n. 1, nonché l'art. 11 l. reg. Puglia 9 dicembre 2002 n. 20, commi 3 *ter* 1 e 3 *ter* 2, introdotti dall'art. 20, 1° comma, l. reg. 4 agosto 2004 n. 14, e l'art. 43 l. reg. Puglia 7 marzo 2003 n. 4, 3° comma, lett. a) e b), nonché lett. c), d), come modificate dall'art. 32, 2° comma, l. reg. 7 gennaio 2004 n. 1, e lett. e *bis*), introdotta dall'art. 32, 2° comma, l. reg. n. 1 del 2004, nella parte in cui, presupponendo l'assoggettamento alla procedura di liquidazione coatta amministrativa delle Usl in gestione liquidatoria, violavano la competenza esclusiva dello Stato in materia di giurisdizione e norme processuali e di ordinamento civile;

f) sul riparto di giurisdizione in caso di enti soggetti alla l.c.a.:

f1) nella giurisprudenza di legittimità, Cass. civ., sez. un., 30 ottobre 1992, n. 11848 (in *Dir. fallim.* 1993, II, 305; *Fallimento* 1993, 354; *Giust. civ.* 1993, I, 2189), secondo cui: "Con riguardo alla posizione delle imprese escluse dal fallimento perché soggette al regime

della liquidazione coatta amministrativa, spetta alla giurisdizione amministrativa la tutela rispetto sia al decreto ministeriale che ordina la liquidazione stessa, sia salva la necessità del preventivo ricorso all'autorità di vigilanza ai successivi atti posti in essere dal commissario liquidatore, essendo l'uno e gli altri caratterizzati da contenuto autoritativo e strumentali alla cura di pubblici interessi, così da fondare soltanto situazioni di interesse legittimo, e sopravvenendo soltanto al deposito in cancelleria dello stato passivo la connotazione giurisdizionale del medesimo, che consente le opposizioni ed impugnazioni previste dagli artt. 98 e 100 l.fall. Appartengono, invece, ab origine al giudice ordinario, ai sensi degli artt. 195 e 202 l.fall. i procedimenti diretti alla dichiarazione giudiziale dello stato di insolvenza delle imprese suddette, anche quando la domanda sia stata proposta dal commissario liquidatore ed il provvedimento amministrativo di liquidazione sia stato impugnato davanti al giudice amministrativo"; "Esulano dalla giurisdizione e non rientrano nei limiti dell'istanza per regolamento preventivo le questioni pregiudiziali preliminari o relative all'ammissibilità della domanda giudiziale e alla legittimazione dei soggetti istanti per la dichiarazione dello stato d'insolvenza; tale dichiarazione per le imprese assoggettabili a liquidazione coatta amministrativa e non al fallimento appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario; spetta invece alla giurisdizione amministrativa la tutela sia del decreto ministeriale che ordina la liquidazione coatta amministrativa sia dei successivi atti posti in essere dal commissario liquidatore; la tutela giudiziaria ordinaria dello stato passivo sopravviene col suo deposito in cancelleria, al quale consegue l'applicazione delle opposizioni e impugnazioni previste dagli art. 98 e 100 l.fall.";

f2) nella giurisprudenza amministrativa, Cons. Stato, sez. VI, [20 luglio 2018, n. 4406](#) (in *Foro amm.*, 2018, 1225), secondo cui "Nella liquidazione coatta amministrativa quale procedura concorsuale finalizzata alla disgregazione del complesso produttivo di imprese sottoposte a vigilanza governativa, per il loro particolare rilievo economico e sociale, e che si attua secondo i principi, ed in parte, le regole delle procedure concorsuali la prima fase ha natura amministrativa e non giurisdizionale, in quanto le operazioni di verifica dei crediti oltre ad essere affidate ad un soggetto estraneo alla giurisdizione, il commissario liquidatore, prescindono dalla necessità di domande di parte (destinate ad assolvere, se proposte, solo ad una funzione collaborativa) e non sono in alcun modo vincolate al contenuto di tali eventuali domande (ex multis Cass., sez. un., 26 marzo 2015, n. 6060; Cass., sez. un., 13 novembre 1997, n. 11216). Sono quindi attratti alla giurisdizione amministrativa gli atti che decretano la messa in liquidazione e autorizzano la vendita dei beni (Cons. Stato, Sez. VI, [17 marzo 2009, n. 1585](#)), quelli che dispongono la nomina dei commissari liquidatori (Cons. Stato, Sez. VI, [1 ottobre 2002, n. 5107](#)), nonché gli atti e i comportamenti pubblicistici posti in essere dai commissari liquidatori

connotati dalla spendita di discrezionalità amministrativa e posti in essere nell'esercizio di poteri conferiti. 7.2. Il deposito dello stato passivo in cancelleria (avente funzione di pubblicità notizia) segna invece il momento a partire dal quale le operazioni di verifica dei crediti si inscrivono nel circuito giurisdizionale ordinario, in quanto suscettibili delle opposizioni ed impugnazioni previste dall'art. 98 della legge fallimentare (espressamente richiamato dall'art. 209 della legge fallimentare)";

- g) sul tema della proponibilità in sede giudiziaria delle domande con cui i creditori chiedono il riconoscimento e il pagamento delle loro spettanze con riguardo alla liquidazione degli enti pubblici e sul rapporto con la l.c.a., si vedano:

g1) Cass. civ., sez. I, 12 aprile 1996, n. 3475, secondo cui "Con riguardo alla liquidazione degli enti di diritto pubblico soppressi, le disposizioni degli art. 8 e 9 l. 4 dicembre 1956 n. 1404 non interferiscono sulla proponibilità in sede giudiziaria delle domande con le quali i creditori chiedano il riconoscimento ed il pagamento delle loro spettanze, atteso che gli adempimenti in dette norme previsti si inseriscono in una procedura amministrativa finalizzata al sollecito soddisfacimento delle pendenze degli enti soppressi, cui non sono estensibili i principi che regolano il fallimento e le altre procedure concorsuali, compreso il divieto di azioni individuali dei creditori, salva restando l'operatività di tali principi quando, in presenza di situazioni deficitarie degli enti soppressi, si apra la liquidazione coatta amministrativa"; "Ai sensi della l. 23 dicembre 1975 n. 698 soppressiva dell'Onmi, il rapporto di appalto posto in essere dal disciolto ente può considerarsi inerente all'immobile trasferito ad altro ente quando detto immobile costituisce elemento di riferimento oggettivo dell'obbligazione e cioè rileva nell'ambito della prestazione che è oggetto del contratto; mentre, quando la prestazione dell'appaltatore si è esaurita nel compimento dell'opera, cessa la rilevanza del riferimento all'immobile, perché è pendente tra le parti soltanto l'obbligazione di pagare il corrispettivo; pertanto, se al momento del trasferimento della proprietà dell'immobile l'inerenza è ancora in atto, anche i rapporti relativi al contratto di appalto si trasferiscono, mentre, se tale inerenza non esiste più, perché è in essere soltanto un'obbligazione di pagamento del corrispettivo, a tale liquidazione deve provvedere il ministero del tesoro";

g2) Cass. civ., sez. I, 11 giugno 1992, n. 7174 (in *Fallimento* 1993, 26; *Giur. it.* 1993, I, 1, 1772), secondo cui "Con riguardo alla liquidazione degli enti di diritto pubblici soppressi, secondo la disciplina della L. 4 dicembre 1956, n. 1404, le disposizioni degli artt. 8 e 9 della legge medesima, contemplanti la formazione in via amministrativa di un elenco delle posizioni debitorie, previa istanza dei creditori interessati, non interferiscono sulla proponibilità e perseguibilità in sede giudiziaria delle domande con le quali i creditori stessi chiedano il riconoscimento ed il pagamento delle loro spettanze, atteso che gli indicati adempimenti si

inseriranno in una procedura amministrativa rivolta al sollecito ed integrale soddisfacimento delle pendenze dell'ente soppresso, cui sono estranei i principi che regolano il fallimento e le altre procedure concorsuali, ivi comprese il divieto di azioni individuali dei creditori, salvo restando l'operatività di questi principi quando, in presenza di situazioni deficitarie di quegli enti, si apra la liquidazione coatta amministrativa"; "Con riguardo alla liquidazione degli enti di diritto pubblico soppressi, secondo la disciplina della l. 4 dicembre 1956, n. 1404, le disposizioni degli art. 8 e 9 della legge medesima, contemplanti la formazione in via amministrativa di un elenco delle posizioni debitorie, previa istanza dei creditori interessati, non interferiscono sulla proponibilità e perseguibilità in sede giudiziaria delle domande con le quali i creditori stessi chiedano il riconoscimento ed il pagamento delle loro spettanze, atteso che gli indicati adempimenti si inseriscono in una procedura amministrativa rivolta al sollecito ed integrale soddisfacimento delle pendenze dell'ente soppresso, cui sono estranei i principi che regolano il fallimento e le altre procedure concorsuali, ivi comprese il divieto di azioni individuali dei creditori, salvo restando l'operatività di questi principi quando, in presenza di situazioni deficitarie di quegli enti, si apra la liquidazione coatta amministrativa";

g3) Cass. civ., sez. lav., 30 gennaio 1989, n. 561, secondo cui "Con riguardo alla liquidazione degli enti di diritto pubblico soppressi, secondo la disciplina della L. 4 dicembre 1956 n. 1404, le disposizioni degli artt. 8 e 9 della legge medesima (contemplanti la formazione in via amministrativa di un elenco delle posizioni debitorie, previa istanza dei creditori interessati) non interferiscono sulla proponibilità e perseguibilità in sede giudiziaria delle domande con le quali i creditori stessi chiedano il riconoscimento ed il pagamento delle loro spettanze, atteso che gli indicati adempimenti si inseriscono in una procedura amministrativa, tendenzialmente rivolta al sollecito ed integrale soddisfacimento delle pendenze dell'ente soppresso, cui non sono estensibili i principi che regolano il fallimento e le altre procedure concorsuali, ivi compreso il divieto di azioni individuali dei creditori, salva restando l'operatività di questi principi, quando, in presenza di situazioni deficitarie di quegli enti, si apra la liquidazione coatta amministrativa";

g4) in senso conforme a tale ultima massima, anche Cass. civ., sez. lav., 4 marzo 1988, n. 2285;

- h) sulla natura giuridica dell'ente acquedotti siciliani, si veda Cass. civ., sez. un., 26 gennaio 2000, n. 5, secondo cui "L'ente acquedotti siciliani, istituito con l. 19 gennaio 1942 n. 24, perseguendo scopi di utilità pubblica generale e non fini di lucro - tanto nel settore della costruzione e sistemazione di nuovi acquedotti ed altre opere igieniche connesse quanto nel settore della gestione e manutenzione di impianti già realizzati - ha natura di ente pubblico non economico, come tale incluso nella tabella allegata alla l. 20 marzo 1975 n. 70; ne consegue che il rapporto di lavoro dei dipendenti che risultino inseriti*

nell'organizzazione pubblicistica di detto ente in correlazione con quelle finalità istituzionali (nella specie, dipendente con qualifica di agente tecnico) e non in autonome strutture con connotati e scopi di tipo imprenditoriale, ha natura di rapporto di pubblico impiego, e, come tale, è devoluto alla cognizione esclusiva del giudice amministrativo, mentre resta irrilevante, perché compatibile con detta natura pubblicistica, la circostanza che il rapporto stesso sia a tempo determinato, o venga assoggettato alla disciplina privatistica di un determinato contratto collettivo (principio affermato dalla suprema corte con riferimento a ricorso introdotto in epoca anteriore alla data del 30 giugno 1998)".

